

《国务院安委会办公室关于进一步加强国家安全生产应急救援队伍建设的指导意见》 解读

近日，国务院安委会办公室发布《关于进一步加强国家安全生产应急救援队伍建设的指导意见》（以下简称《意见》）。为便于理解掌握《意见》内容，扎实做好贯彻实施工作，现就有关内容解读如下：

一、起草背景

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视应急管理和安全生产工作。2019年11月29日，习近平总书记主持中央政治局第十九次集体学习时发表重要讲话，就推进我国应急管理体系和能力现代化作出了全面论述，强调要加强应急救援队伍建设，建设一支专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强的应急救援队伍；要强化应急救援队伍战斗力建设，抓紧补短板、强弱项，提高各类灾害事故救援能力；要坚持少而精的原则，打造尖刀和拳头力量。习近平总书记的重要讲话，为应急救援队伍包括安全生产应急救援队伍建设提供了科学思想指引、根本政治保证和强大发展动力。

各地区、各有关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，积极推动安全生产应急救援力量体系建设，队伍指挥管理体系不

断健全、应急救援效能显著提升、支撑保障能力明显加强，已建成 102 支、2.2 万余人的国家安全生产应急救援队伍，在矿山、危险化学品、油气开采和管道输送、隧道施工等行业领域事故抢险救援中发挥了不可替代的骨干作用，为防范化解重大安全风险、保护人民群众生命财产安全作出了积极贡献。同时也要看到，实践中仍然存在着队伍管理体制机制有待完善、教育培训有待加强、专业救援技战术水平有待提升、投入保障相对不足、先进适用装备更新滞后、职业保障政策尚不完善等方面的问题。此外，随着我国新型工业化和乡村振兴战略的实施推进，川藏铁路、“一带一路”、西部大开发、雄安新区等国家重大工程的建设运行，国家级化工园区、石油储备基地等高风险区的建设管理，进一步凸显了经济社会发展对安全生产应急救援力量的需求和当前队伍建设发展不平衡不充分之间的矛盾。

为认真贯彻落实习近平总书记关于应急管理、安全生产重要论述精神和党的二十大有关决策部署，推动国家安全生产应急救援队伍建设发展尽快适应新时代新形势新任务，破解当前队伍面临的困难和问题，进一步优化专业救援队伍的规模、结构、布局，促进队伍整体能力素质提升，真正打造成为国家安全生产应急救援的尖刀和拳头力量，满足经济社会发展和国家战略需要，制定了本《意见》。

二、起草过程

《意见》在起草过程中，始终把握站位要高、研究要深、发现问题要准、解决举措要实的要求：一是深入调查研究。在全面开展书面调研的基础上，有重点地开展现场实地调研，多次组织召开国家安全生产应急救援队伍建设改革座谈会，召集地方应急管理部门、国家安全生产应急救援队伍和依托单位（企业）代表，就国家安全生产应急救援队伍在新时代应急救援工作中的职责定位、建设发展所面临的困难和问题、如何推进队伍高质量发展、更好担负起处置重特重大事故灾害救援任务等，深入座谈研讨、研究对策措施。二是广泛征求意见。《意见》起草过程中，在征求应急管理部相关司局单位的意见并修改完善的基础上，广泛征求了有关安委会成员单位、省级应急管理部门、国家安全生产应急救援队伍及依托单位、安全生产协会的意见，并公开向社会公众征求意见，就收到的所有反馈意见，逐条认真研究，大部分予以采纳吸收，使《意见》提出的目标、任务、措施等最大限度地符合实际、切实解决问题，最终实现促进队伍整体能力提质升级的目标。同时，按有关规定向国家发展改革委申请开展并通过了《意见》与宏观政策取向一致性评估。三是注重统筹衔接。《意见》的研究起草工作聚焦于完善安全生产应急救援力量体系、有效提升安全生产应急救援能力，围绕队伍的职责使命、管理体制、运行机制、保障措施等方面的改革措施展开，与《“十四五”应急救援力量建设规划》《安全生产应急救援力量建设总体方案》相衔接，同时推动更好

地落实《安全生产法》《生产安全事故应急条例》等法律法规的有关要求。

三、总体考虑

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，认真贯彻落实党的二十大精神和习近平总书记重要训词精神，紧紧围绕建立大安全大应急框架和建设“专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强”国家应急救援队伍的总要求，着力抓好政治建队、改革建队、科技建队、人才建队和依规建队，适应改革发展需要，全面提升国家安全生产应急救援队伍整体救援能力水平，在防范化解重大安全风险和保护人民群众生命安全中发挥更大作用，为坚决维护国家和社会稳定提供有力保障。

一是坚持党的领导。加强党对国家安全生产应急救援队伍建设的集中统一领导，全面贯彻落实党中央国务院决策部署，充分发挥各级党组织作用，确保国家安全生产应急救援队伍建设的正确发展方向。

二是坚持“两个至上”。树牢人民至上、生命至上理念，始终把保护人民群众生命安全放在首位，围绕快救人、多救人、减少财产损失的目标要求，大力提升队伍快速响应和高效处置能力。

三是实行共建共管。坚持政府主导、企业负责，明确国家、地方、企业各方责任和义务，协同推进国家安全生产应急救援队伍建设，鼓励社会力量参与支持队伍建设。

四是发挥专业优势。强化生产安全事故专业救援能力建设，打造适应国家应急救援能力现代化需要的专业救援尖刀和拳头力量，在立足本职的基础上适度拓展应急救援服务领域。

五是坚持战斗力标准。坚持少而精的原则优化国家安全生产应急救援队伍布局，着力提升队伍战斗力，抓紧补短板、强弱项，强化实战化训练演练，依靠科技装备提高应急救援科学化、专业化、智能化、精细化水平。

四、主要内容

《意见》共分为三个部分。

第一部分明确了总体要求。阐述了指导思想，提出了国家安全生产应急救援队伍建设原则，围绕建设“专常兼备、反应灵敏、作风过硬、本领高强”国家应急救援队伍的总要求，提出了到2026年、2035年两个阶段发展目标，推动国家安全生产应急救援队伍救援能力适应社会主义现代化建设需要。

第二部分聚焦国家安全生产应急救援队伍能力建设，提出了九项主要任务。一是强化队伍职责使命。进一步明确了

国家安全生产应急救援队伍作为国家常备应急骨干力量，在专业救援、灾害抢险、依托企业事故预防、社会化服务和科普宣传等5个方面的职责任务。二是加强队伍政治建设。通过加强党组织建设，强化党对国家安全生产应急救援队伍的领导，通过加强思想政治教育、理论武装、纪律要求、作风建设来提高队伍的履职能力。三是加强队伍共建共管机制建设。明确应急管理部（含国家安全生产应急救援中心）、省级应急管理机构和矿山安全监察局各省级局、依托单位三个层级的职责，共同建好建强国家安全生产应急救援队伍。四是加强队伍调动指挥机制建设。按照“谁调动、谁负责”的原则，明确了应急管理部（含国家安全生产应急救援中心）、省级部门和依托单位调动国家安全生产应急救援队伍开展救援的权限，并根据权限实施救援指挥和提供战勤保障。提出了国家安全生产应急救援队伍参加事故灾害救援时，在服从现场指挥部统一指挥的同时，应健全完善队伍现场救援指挥机制，为科学安全高效救援提供组织保障。五是加强队伍规范化建设。通过建立完善国家安全生产应急救援队伍建设标准、开展救援能力评估，建立队伍准入退出机制，确保队伍始终保持履行职责使命需要的战斗力。分类、分专业建立国家安全生产应急救援队伍建设标准，建立和实施分级考核验收办法，推进队伍规范化管理。六是加强队伍应急救援能力建设。围绕提高队伍快速出动能力、生命搜救能力、现场实战能力、救援协同能力和战勤保障能力，健全应急救援制度机制、强化训练演练、完善协调联动，实现科学救援、安

全救援、高效救援。七是加强队伍科技装备建设。从注重科技装备研发、加强先进适用装备配备和加快信息化智能化建设等方面，明确建立产学研用协同攻关开发机制，强调救援装备与队伍承担的救援任务相匹配，健全救援装备、物资储备和调用机制，提升先进技术装备水平和应用效能。八是加强队伍人才建设。明确要拓宽渠道、搭建舞台、创造环境，切实锻炼培养救援指挥人才、工程技术人员和工匠技能人才队伍，全面提高国家安全生产应急救援队伍攻坚克难救援能力。九是加强队伍职业保障政策建设。依法依规使用企业安全生产费用保障队伍救援技术装备、设施配置费用支出。研究健全完善国家安全生产应急救援队伍职业保障政策，解决队伍、队员后顾之忧，为队伍健康发展提供保障。

第三部分围绕强化保障措施提出了三个方面具体要求。一是加强组织领导，有关单位、企业和部门要提高站位，加强沟通协调和督促检查，高标准推进各项建设任务。二是强化责任落实，按照工作分工，明确时间表、任务图 and 责任人，形成齐抓共管工作合力。三是加强舆论宣传，讲好救援故事，为推进国家安全生产应急救援队伍建设营造良好氛围。

五、主要特点

《意见》立足当前、着眼长远，提出的一系列改革举措和工作任务，具有理论与实践相统一、继承与创新相结合的鲜明特征，是当前和今后一个时期加强国家安全生产应急救援队伍建设的指导性文件。

一是把握职责定位。党的二十大提出建立大安全大应急框架，推动公共安全治理模式向事前预防转型。《意见》提出，国家安全生产应急救援队伍是国家常备应急骨干力量的重要组成部分，要在生产安全事故救援中彰显专业优势、发挥主导作用，同时发挥好“一专多能”作用、在自然灾害抢险救援中贡献力量。还要更加注重发挥预防作用，创新服务模式，积极开展预防性安全检查、安全应急技术服务和科普宣传，助力企业强化源头管控、事前预防，不断提高社会公众安全和应急的意识能力，努力将风险隐患消灭在萌芽状态。

二是明确建设目标。面临安全生产应急救援事业发展的新形势、新情况、新要求，《意见》提出到2026年，国家安全生产应急救援队伍现代化建设取得重大进展，在现有队伍规模基础上适度新建一批队伍；到2035年，建立与国家应急救援能力现代化相适应的国家安全生产应急救援队伍体系。这“两步走”发展目标明确了队伍建设的主要方向和时间路线，既相互承接，又各有侧重。第一个目标着力优化队伍的规模、结构、布局，适度推动量的拓展，提高救援能力水平；第二个目标在完成第一个目标的基础上，更加注重质的全面提升，形成依法应急、科学应急、智慧应急新格局。

三是坚持问题导向。经过新中国成立70多年的探索发展，我国走出了一条依托国有骨干企业建设专业化安全生产应急救援队伍的特色之路，安全生产应急救援队伍成为生产

安全事故救援工作的专业中坚力量。与此同时，对照新时代打造国家常备专业应急骨干力量的标准，队伍建设还存在诸多突出问题。《意见》以强化队伍职责使命为牵引，以加强队伍政治、共建共管机制、调动指挥机制、规范化、应急救援能力、科技装备、人才、职业保障政策等八个方面的建设为支撑，着力解决制约队伍建设发展的基础性、源头性、瓶颈性问题，促进队伍整体能力提质升级。

四是强化统筹协调。坚持系统观念，统筹协调各方面的力量和资源加强队伍建设。结合我国国情和社会主义制度特征，在总结长期以来安全生产应急救援队伍建设经验的基础上，《意见》提出队伍由应急管理部（含国家安全生产应急救援中心）与队伍属地人民政府、依托单位三方采取联合的方式进行建设和管理，各级安委会成员单位要大力支持队伍建设，鼓励社会力量参与支持队伍建设；同时，在队伍调动指挥机制、救援技术装备联合攻关研发、人才招录培养、健全完善职业保障政策方面，注重发挥各方优势和职能作用共同促进队伍建设管理。在保障落实上，明确要求有关安委会成员单位、有关中央企业总部、各省级应急管理部门要提高站位、分工协作，努力形成各方面勇挑重担、齐心协力抓落实的工作格局。